

O NORMATIVNI UREDITVI POŽARNEGA VARSTVA

Rudi Nanger*

UDK 614.842

V okviru družbenih sprememb so bile v naši republiki začete tudi nekatere vsebinske spremembe na področju požarnega varstva. Tako so bila v februarju 1990. leta izdelana osnovna izhodišča za pripravo sprememb zakona o požarnem varstvu in bila posredovana v razpravo vsem, ki se ukvarjajo s požarnim varstvom ali pa so kako drugače povezani s to dejavnostjo. Žal pa ta izhodišča zaenkrat niso zbudila večjega zanimanja strokovne javnosti. V tem članku želim predstaviti nekatera moja razmišljanja o novi zakonodaji na tem področju. Pri tem izhajam z izhodišča, da se morajo spremenjenim razmeram življenja, dela in gospodarjenja v celotni družbi ustrezno prilagoditi tudi vse tiste organizacije, ki se v svoji osnovni dejavnosti ukvarjajo z zaščito in reševanjem v primeru nesreč.

Temeljni cilj nove zakonske ureditve obrambe in zaščite, kamor sodi tudi požarno varstvo, je usklajenost z že izvršenimi in nanovo predlaganimi spremembami v političnem in gospodarskem sistemu. S tem zakonom naj bi ustvarili razmere za oblikovanje ne le obrambnega, temveč tudi sodobnega enotnega sistema zaščite in reševanja ob naravnih in drugih nesrečah ter drugih nevarnostih. Popolna ločitev obrambnega in zaščitnega sistema zaradi dosedanje tesne medsebojne povezanosti zaenkrat še ni bila predlagana, nedvomno pa bo tudi to v bližnji prihodnosti treba storiti.

Zaradi različnega razumevanja predlaganih izhodišč za urejanje odnosov na tem področju je bilo v začetku precej vročih razprav, ki pa so se umirile, ko so bila v medsebojnem dialogu zainteresiranih razčiščena bistvena odprta vprašanja. To pa je zelo pomembno za pripravo nove zakonske ureditve tega področja.

Določeno nesoglasje še vedno obstaja okoli načina urejanja področja požarnega varstva.

V dosedanjih razpravah sta se o tem izoblikovali dve stališči.

Po tistem, ki ga zastopa predvsem Gasilska zveza Slovenije, naj bi področje požarnega varstva zaradi specifičnosti urejalo dva zakona: eden bi urejal gasilsko organizacijo, drugi pa ostala področja požarnega varstva. Tako je tudi moje mnenje. Republiški sekretariat za ljudsko obrambo pa zastopa stališče, da naj bi bilo celotno področje požarnega varstva urejeno z enotnim zakonom.

Na ureditev požarnega varstva bo, kot kaže, pomembno vplivala tudi bodoča ustavnopravna in zakonska ureditev nacionalno varnostnega sistema Republike Slovenije.

Dosedanji razvoj pravne ureditve požarnega varstva

Celotno varstvo pred požarom je nekoč slonelo na gasilskih organizacijah. Te so pod vplivom družbenih sprememb, tehnološkega napredka in pojavljanjem novih nevarnosti postopoma razširjale svojo dejavnost, posebno še na področju varstva pred nesrečami z nevarnimi snovmi, reševanja ljudi in premoženja v prometnih nesrečah ter reševanja iz visokih objektov in jam.

Po letu 1945 se je kot organizacijska oblika požarnega varstva uveljavila gasilska milica z dvema osnovnima dejavnostima:

- gašenje požarov in
- upravna protipožarna dejavnost (izdajanje vrste obveznih pravilnikov in navodil ter nadzor nad izvajanjem teh določil).

V letu 1948 je bil sprejet zakon o prostovoljnih gasilskih društvih, ki je pomenil pravno podlago za izvedbo organizacijskih oblik povezovanja prostovoljnega gasilstva v Sloveniji.

Zelo pomembna dograditev pravnega sistema požarnega varstva pa sta zakon o gasilskih društvih iz leta 1951 (dopolnjen leta 1965) ter zvezni temeljni zakon o varstvu pred požarom iz leta 1956 (dopolnjen leta 1965). V tem obdobju je bila razpuščena gasilska milica, v okrajih ali mestih so bile poklicne gasilske enote, upravne zadeve s tega področja pa so opravljale posebne službe v tajništvih za notranje zadeve in kasneje v občinah. Tako je še danes.

Požarno varstvo v Republiki Sloveniji sedaj urejajo zakon o varstvu pred požarom iz leta 1976 (dopolnjen je bil leta 1984), zakon o notranjih zadevah iz leta 1980 (dopolnjen je bil v letih 1988 in 1989) ter delno zakon o obrambi in zaščiti iz leta 1991.

Po veljavni zakonski ureditvi tega področja opravljajo upravnostrokovno dejavnost organi za ljudsko obrambo in notranje zadeve.

Pravni temelji sedanje ureditve požarnega varstva segajo v obdobje sedemdesetih in osemdesetih let, torej v obdobje, ko je bila oblikovana zasnova splošne ljudske obrambe in družbene samozaščite. V zvezi s sedanjo normativno ureditvijo požarnega varstva naj omenim še to, da pri nas še vedno nimamo izdelane in družbeno verifirane doktrine požarnega varstva. To pa je bil glavni vzrok za reševanje problematike požarnega varstva z improviziranimi rešitvami kot tudi za stagnacijo dejavnosti.

Možnosti razvoja te dejavnosti

Zaščita in reševanje ljudi, materialnih in kulturnih dobrin ob nesrečah na sedanji stopnji tehnološke razvitosti (to prinaša tudi nove vire ogrožanja!) obsegata izrazito strokovna opravila, ki ne trpijo nikakršnih improvizacij, še zlasti pri usposabljanju in tehničnem opremljanju vseh vrst gasilskih dejavnosti in tudi civilne zaščite v celoti.

Zato je nujno da se zaščito in reševanje uredi zakonsko kot sistem za izvajanje zaščitne in reševalne dejavnosti tako v miru kot v vojni in drugih spremenjenih razmerah. Zakon naj bi uredil v praksi uveljavljeno vlogo gasilskih in drugih organizacij kot splošnih reševalnih služb, ki imajo javna pooblastila za opravljanje zaščite in reševanja. To bi omogočilo bistveno zmanjšanje števila in sestave enot CZ, ki bi bile v prihodnje organizirane le še kot specializirane reševalne enote. To ne bi bilo le racionalneje, ampak bi prispevalo tudi k večji operativni sposobnosti celotnega sistema za zaščito in reševanje. Ker bi pripadniki teh služb delovali v miru in v vojni, se jih ne bi več razporejalo v oborožene sile.

Upravne zadeve na tem področju naj bi v prihodnje izvajala uprava za zaščito in reševanje. Takšna rešitev je bila predlagana v osnutku zakona o obrambi in zaščiti, v razpravi pa je bila predlagana ureditev spremenjena. S sprejemom tega zakona je postavljena solidna osnova za oblikovanje nove zakonodaje tudi na področju požarnega varstva. V zvezi s tem pa želim opozoriti na nekatere dileme in odprta vprašanja.

1. V prvi vrsti je odprta že uvodoma omenjena dilema o tem, ali naj bosta na tem področju dva zakona:

UJMA

Zakon o gasilstvu bi v celoti urejal gasilske organizacije (prostovoljne, poklicne, industrijske), gasilsko reševalne centre, gašenje in reševanje, šolanje oz. usposabljanje kadrov, gasilska tehnična sredstva, financiranje, nadzor kot tudi naloge, pravice in dolžnosti gasilskih organizacij in morda še kaj. Drugi zakon pa naj bi predvsem obravnaval t. i. »čisto« področje požarnega varstva kot npr. ukrepe za varstvo pred požarom, v katerih bo treba nujno opredeliti aktivne kot tudi pasivne ukrepe požarnega varstva, natančneje opredeliti nadzor nad izvajanjem ukrepov, vodenje politike požarnega varstva in morebitna druga vprašanja. Menim, da je razrešitev te dileme bolj politično kot strokovno vprašanje.

2. Še vedno ni rešeno vprašanje statusa poklicnih gasilskih enot oz. sploh njihove bodoče organiziranosti (javni zavodi, enote DPS . . .), kar velja tudi za poklicne gasilce, zaposlene v prostovoljnem gasilstvu. Nesprejemljivo je, da te enote delujejo na načelih proizvodništva kot ostala gospodarska podjetja.
3. Dokončno bi bilo treba odpraviti dileme glede požarne inšpekcije. Izboriti ji je treba status enotne republiške inšpekcije z nekaterimi terenskimi izpostavami.

Ob teh dilemah želim opozoriti še na naslednja stališča in predloge, ki jih je treba upoštevati pri pripravi požarnovarnostne zakonodaje:

- težišče mora biti na varstvu pred požarom, ustrezno težo pa je treba dati tudi splošno reševalnim dejavnostim, ki jih je vedno več in dobivajo vedno večji pomen, ter — upoštevati, da še vedno ni sprejet zakon o nevarnih snoveh;
- določiti kriterije za kategorizacijo naselij glede na požarno in drugo ogroženost ter določiti potreben obseg in opremljenost operativnih gasilskih enot;
- poseben poudarek dati preventivni dejavnosti ter pristojnostim DPS;
- proučiti smotnost štirizmenskega dela poklicnih gasilskih enot;
- razdelati načela regijskih in občinskih centrov požarnega varstva ter enakovredno upoštevati poklicno in prostovoljno gasilstvo;
- okrepiti vlogo skupščin pri določanju politike požarnega varstva;
- upoštevati rešitve v sosednjih državah in predloge oblikovati z vidika Evrope '92;
- bolj obvezujoče pripraviti oceno požarne ogroženosti v povezavi z drugimi ocenami ogroženosti;
- uveljaviti osnove in nosilce enotnega sistema usposabljanja od najbolj zahtevnih do najširših oblik — program bi moral biti enoten, njegovi nosilci pa so lahko različni;
- status pripadnikov operativnih gasilskih enot naj bi bil v načelu izenačen s statusom pripadnikov enot CZ;



Posledice požara v steklarni Hrastnik.

- gasilske reševalne enote funkcionalno povezati s službo oz. centri za opazovanje in obveščanje kot tudi z drugimi funkcionalnimi sistemi (npr. informativnimi), ki pridobivajo vedno večji pomen;
- financiranje požarnega varstva urediti v skladu s predvidenimi rešitvami v sistemu javnih financ, pri čemer bi na novo opredelili naloge republiškega pomena in naloge, ki jih bodo financirale občine kot bodoče lokalne skupnosti.

Novi predpisi po mojem mnenju ne bi smeli posegati v osnovna načela organiziranosti in delovanja gasilskih organizacij kot društvenih organizacij. To naj se v celoti prepusti tem organizacijam, saj je popolnoma nesprejemljivo, da bi država s posebnim zakonom posegala na to področje, ki ga zadovoljivo urejajo splošni predpisi o družtvih.

Zaključek

Pri pripravi tega zapisa, v katerem sem skušal ponazoriti dogajanja na področju dograjevanja sistema požarnega varstva, sem upošteval dosedanje izkušnje in razprave kot tudi razmišljanja ne samo v gasilskih organizacijah, ampak tudi v drugih organih in organizacijah, ki se pri svojem delu kakor koli srečujejo z gasilci in ki lahko prispevajo svoje predloge za izboljšanje te dejavnosti. Vsekakor pa kot pisec tega prispevka iskreno želim in tudi upravičeno pričakujem, da bo le-ta spod-

budil poglobljeno strokovno razpravo o vseh vprašanjih požarnega varstva v naši republiki in da bo sprejeta takšna požarnovarnostna zakonodaja, ki bo omogočila nadaljnji razvoj te dejavnosti.

Torej — izziv je dan!

Rudi Nanger

On the Standard Organization of Fire Protection

In the preparation of this paper, in which I attempt to describe what is happening in the field of developing a fire protection system, I took into account previous experience and studies as well as reflections not only on fire brigade organizations but also on other bodies and organizations which in the course of their activity encounter firefighters in any way and can thus contribute proposals for improvements in this field. In any event, I hope and expect that my paper will start a profound and professional discussion on all issues of fire protection in our republic and that such fire protection legislation will be passed that will make possible the further development of this field. The challenge is here today!